Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca

Carpeta Nº 2326 de 2008

Versión Taquigráfica N° 1584 de 2008

REPOBLAMIENTO DE LA CAMPAÑA

Se sustituye el artículo 35 de la Ley Nº 11.029, de 12 de enero de 1948, en la redacción dada por el artículo 15 de la Ley Nº 18.187, de 2 de noviembre de 2007

ASOCIACIÓN DE ESCRIBANOS DEL URUGUAY

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 4 de junio de 2008

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Carlos Enciso Christiansen.
MIEMBROS:	Señores Representantes Alberto Casas, Richard Charamelo, Rodrigo Goñi Romero, Gustavo Guarino, Pablo Martins, Raúl Servetto, Hermes Toledo Antúnez y Homero Viera.
DELEGADOS DE SECTOR:	Señor Representante Guido Machado.
INVITADOS:	Señoras escribanas Sara Castro, Presidenta; María Azar y Nelcy Grant y señores escribanos Juan Álvarez, Protesorero y Carlos Urruty.

SEÑOR PRESIDENTE (Enciso Christiansen).-Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión agradece la presencia de una delegación de la Asociación de Escribanos del Uruguay, integrada por las escribanas María Azar, Nelcy Grant y Sara Castro, y los escribanos Juan Álvarez y Carlos Urruty.

La audiencia, oportunamente solicitada, tiene que ver con la sustitución del artículo 35 de la Ley Nº 11.029, de 12 de enero de 1948, en la redacción dada por el artículo 15 de la Ley Nº 18.187, de 2 de noviembre de 2007.

SEÑORA CASTRO.- Agradecemos por habernos recibido. Soy la Presidenta de la Asociación de Escribanos del Uruguay.

Nuestra Asociación siempre ha colaborado y lo va a seguir haciendo en todos los ámbitos del Estado, sobre todo en el Poder Legislativo, que es la base jurídica de nuestro Estado de derecho.

En esta instancia, agregué al dossier un convenio que se había firmado en su oportunidad en el año 2000 con el Parlamento. Se trata de un convenio de colaboración en cuanto al estudio de los proyectos de ley que están en trámite. La Asociación tiene el ánimo de aportar lo máximo posible de su potencial.

La Asociación de Escribanos del Uruguay cuenta con un Instituto de Investigación y Técnica Notarial, que analiza desde el punto de vista científico jurídico todo el ordenamiento legal vigente que está en estudio para entrar en vigencia.

En esta oportunidad, este artículo modificativo de la ley del Instituto Nacional de Colonización fue objeto de la designación de una Comisión Técnica Especial que se abocó al estudio de este tema, integrada por las escribanas María Azar y Silvia Balcar y el escribano Roque Mola.

Queremos dejar sentado que nuestro informe es un análisis desde el punto de vista jurídico técnico y refleja nuestro ánimo: la facilitación de la aplicación efectiva de la ley con el cometido de que nuestra función notarial, que está bastante involucrada en este proyecto de ley por los actores que participan en ella, prevalezca en el sentido de la prevención de los litigios o situaciones problemáticas a nivel jurídico y de asegurar la paz jurídica. Nuestra función notarial es fundamentalmente preventiva: evitar los conflictos y asegurar la paz jurídica para todos los habitantes de nuestra República Oriental del Uruguay.

Me acompañan el colega Juan Álvarez, que es integrante de la Comisión Directiva, la escribana María Azar, que integra la Comisión Técnica Especial que se designó al efecto del estudio de esta norma jurídica modificativa, y también dos colegas del interior de la República: el escribano Carlos Urruty del departamento de Paysandú y la escribana Nelcy Grant del departamento de Soriano.

La Asociación de Escribanos del Uruguay es una asociación civil que cuenta con filiales a lo largo y ancho de todo el territorio nacional. Con la última reforma estatutaria, las filiales integran la Asociación y, mensualmente, la Comisión Directiva Nacional realiza una reunión con todos sus integrantes, quienes nos plantean la realidad que tienen en las diversas comarcas de donde provienen.

El escribano Juan Álvarez, que es el delegado de la Comisión Directiva frente al Instituto de Investigación y Técnica, va a hacer una pequeña introducción. En la exposición, también lo acompañará la escribana Mercedes Azar, y luego hablarán los colegas del interior.

SEÑOR ÁLVAREZ.- Sabido es para la Comisión Directiva de la Asociación de Escribanos del Uruguay que el tratamiento de este proyecto de ley es la modificación solo del inciso segundo del artículo 35 de la Ley Nº 11.029, en la redacción dada por la Ley Nº 18.187.

Sin perjuicio de ello, queremos aprovechar la oportunidad para plantear una serie de temas respecto a la sanción de esta ley que hace a la práctica notarial y la perjudica, fundamentalmente, por como quedó redactado su artículo 70. Esto es una constatación de la realidad de la práctica notarial. En el inciso segundo del artículo 70, que habla de la autorización previa antes de vender una parcela que hubiera estado afectada a los fines de la Ley Nº 11.029, se dice que "(...) cualquiera fuere la procedencia dominial de las fracciones a que refieran, aun las provenientes del Banco Hipotecario del Uruguay, escrituradas o no". Es decir, se refiere a la colonización pública anterior a la creación del Instituto Nacional de Colonización, que estuvo en una sección del Banco Hipotecario que se llamaba Fomento Rural y Colonización.

Siempre se ha entendido a nivel doctrinario en nuestro país y hay sentencias en casos judiciales que lo avala que la colonización pública anterior a la ley no estaba comprendida en los fines de la Ley Nº 11.029, por lo tanto, no se requería autorización previa para aquella colonización anterior a dicha Ley. Hoy, con la nueva Ley, se establece retroactivamente que la venta de esas parcelas debieron tener autorización. Eso es lo primero que queremos hacer notar, ya que contraría un principio del Derecho Civil consagrado en el propio Código Civil, que es la no retroactividad de la ley

Además, con la redacción actual, se refiere a las colonias y dice: "(...) cualquiera fuere la procedencia dominial de las fracciones (...) aun las provenientes del Banco Hipotecario del Uruguay", como que las provenientes del Banco Hipotecario del Uruguay fueran una más. Nosotros entendemos que con esta redacción podría llegar a incluirse por más que el Instituto Nacional de Colonización dice que hoy no tiene esa interpretación, pero no sabemos mañana, con un cambio de Directorio, cuál puede ser toda la

colonización privada muy anterior a la Ley Nº 11.029. Además, con la grave sanción que implica la nulidad de estos actos.

Otro aspecto que nos preocupa es la dificultad de determinar cuáles son los bienes afectados a los fines de la Ley Nº 11.029, es decir, cuando el escribano actúa en la venta de un predio, debe saber si ese predio perteneció al Instituto y, por lo tanto, está afectado a los fines de la Ley Nº 11.029. Esa información existe en el Instituto Nacional de Colonización, y lo que nosotros pretendemos es que se haga pública y no sea solamente una información verbal, es decir, que el Instituto inscriba todo lo que actualmente está afectado, y en la medida en que se vayan afectando nuevas parcelas, que se inscriban y salga una información que diga que ese bien está afectado a la ley, lo cual nos aportaría seguridad jurídica y no estaríamos en esa situación de "penumbra" como decimos en el informe jurídico por no saber si un establecimiento está afectado por la ley. ¿Por qué? Porque legalmente, por el instituto de la prescripción, el estudio de títulos que realiza el escribano se refiere a los últimos 30 años, que es el plazo de la prescripción. Puede ocurrir que el Instituto haya intervenido mucho antes de 30 años y que nosotros no tengamos los antecedentes, aunque legalmente estemos actuando bien, con los títulos de los últimos 30 años. Eso no contraría el espíritu de la ley; lo único que se pide es la publicidad registral de los bienes afectados al Instituto.

Por otra parte, está el tema de la convalidación de títulos que se hubiera hecho en infracción a esta ley; esto lo van a poder ver con más detenimiento en el informe. Saquemos las colonias anteriores al Instituto y hablemos exclusivamente de las que sí debieron tener autorización, que son posteriores a la Ley Nº 11.029, porque en algún período se entendió una cosa u otra. De acuerdo con la redacción de la ley, como no pidieron autorización, serían nulas. Consideramos que esa convalidación de títulos no tendría que requerir el pasaje por el Instituto Nacional de Colonización. Si la ley está convalidando los títulos ¿para qué el trámite administrativo de ir a registrarlos? Esto tampoco va en contra del espíritu de la Ley, y sería más fácil que la ley convalidara los títulos sin ningún trámite, porque además establece que vencidos los plazos habrá multas, y pasado el término de dos años los bienes retornarán al Instituto. Consideramos que esto tiene una redacción jurídicamente poco clara, porque no entendemos qué significa retorno, ni qué va a retornar al Instituto si hay predios que nunca fueron suyos, como la colonización anterior a la Ley Nº 11.029.

El artículo 35 establece un plazo para que el Instituto se expida sobre si acepta o no el ofrecimiento de predios mayores a 500 hectáreas de índice CONEAT 100. Ese plazo es de 20 días hábiles, que puede ser discutible, pero por lo menos tiene que dar una constancia de que no tomó resolución, y el escribano tiene que actuar en esa escritura seguro de que el Instituto se desinteresó o por lo menos no emitió opinión. Si pasaron los 20 días, tiene que dar certezas, por las consecuencias jurídicas que tendría si se escriturara cuando el Instituto estuviera interesado en ese predio.

SEÑORA AZAR.- Ustedes se preguntarán por qué estamos acá, porque el centro de la ley no son los escribanos. Parece que todo pasa por nuestras manos. Somos los únicos profesionales nombrados, como responsables subsidiarios o solidarios. Es un tema recurrente; en todas las normas, en la última operativa legislativa somos el centro de la responsabilidad y es por eso que estamos acá. No discutimos filosófica, política ni socialmente la norma; estamos absolutamente de acuerdo con ella, pero no es eficaz si no la podemos aplicar, y a esta no la podemos aplicar. No podemos llegar al fin del negocio, lo que es frustrante. Si ustedes estudian meses una ley, y luego que se aprueba venimos a decirles que no la podemos aplicar, también se sentirán frustrados. La Asociación de Escribanos del Uruguay tiene Comisiones permanentes; ojalá nos llamaran en la etapa previa a la aprobación de una ley, sobre todo cuando somos protagonistas.

El escribano Álvarez hablaba de subsanar las situaciones anteriores, tal como se establece en el artículo 35. Fíjense que cualquiera de ustedes puede tener el título guardado en su casa de una parcela que fue colonia y la ley le da un año para convalidar la titulación, para presentar a colonización. De pronto el propietario de la tierra la está trabajando y ni sabe de la ley de colonización; no va a ir a buscar su título para ver si está afectado o no. Sin embargo, se puede encontrar con la sorpresa de que pasados los 24 meses retorne al Instituto Nacional de Colonización lo que nunca fue de este. Ese es un punto sustancial. Quiere decir que todas esas situaciones están en la clandestinidad, dentro de un cajón.

Otro tema importante es el de la publicidad registral de las colonias. En este momento, el Instituto Nacional de Colonización no puede determinar las colonias en el país. Hay una descoordinación absoluta entre el Instituto y la Dirección Nacional de Catastro. El Instituto tiene determinados padrones como colonias, que ya

fueron fraccionados y para la Dirección Nacional de Catastro tienen otros padrones. Eso nos da una inseguridad brutal. Es por eso que exhortamos a que la Dirección General de Registros ponga a disposición el registro de la propiedad para que el Instituto vuelque las colonias y podamos actuar con tranquilidad.

Finalmente, quiero referirme al artículo 1º, que tiene que ver con las tierras propiedad del Estado: entes autónomos, servicios descentralizados y organismos públicos en general. Establece que deben pasar al Instituto aquellas tierras que no estén afectadas a destinos específicos; es muy importante determinar a qué se refiere cuando se habla de las tierras de propiedad del Estado. ¿Están incluidos los Gobiernos Departamentales? No sabemos. ¿Y los entes paraestatales? Hay muchas tierras. ¿Qué pasa con los bancos, por ejemplo? El Banco de la República tiene escriturados muchos inmuebles que son suyos desde el punto de vista jurídico, pero el dinero de esos bienes que tiene que vender es de la gente, de sus clientes. Entonces, ¿hasta dónde va esta norma? ¿Hasta dónde va este artículo 1º?

SEÑOR URRUTY.- La intervención que voy a hacer no es personal, sino que refleja la inquietud, la preocupación de la filial de Paysandú. Voy a tratar de dar un enfoque de la realidad práctica que vivimos en el departamento con relación al estudio de los artículos 35 y 70 de la Ley Nº 11.029, y de dar alguna referencia acerca de qué cosas podrían ser modificables, teniendo en cuenta los incisos de dichos artículos, pero no con la finalidad de hacer un planteo específico, sino para trasmitir una inquietud desde el punto de vista práctico y no como una elaboración técnica, que es lo que hasta ahora han escuchado.

Con relación al artículo 35 de la Ley Nº 11.029, hay un inciso en el que se modifica una redacción anterior en cuanto a que había que hacer un ofrecimiento al Instituto cuando se iba a efectuar la venta de un campo. Ahora se establece la enajenación, situación que no discutimos porque entendemos que si el Instituto quiere dar mayor amplitud a su funcionamiento no tenemos una función negativa ni correctora de los fines que debe cumplir, sino que estamos totalmente dispuestos a colaborar para que la ley se cumpla, fortaleciendo el funcionamiento del Instituto. También se establecía que anteriormente había que hacer el ofrecimiento cuando se superaban las 1.000 hectáreas y ahora se baja a 500 hectáreas; en este sentido tampoco se hace ninguna observación porque se entiende que no estamos en la discusión de las razones económicas que se hayan tenido para haberlo hecho y en la medida en que se trate de defender el funcionamiento del patrimonio territorial del Estado lo entendemos como absolutamente adecuado.

Solo teníamos algún inconveniente práctico con relación al valor CONEAT de las hectáreas. Nosotros nos manejamos frecuentemente con las cédulas catastrales en las cuales está establecido un índice. Resulta que a algunos que hemos estudiado el tema específicamente se nos ha informado que ese valor establecido en un documento público no es el que tiene el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; por lo tanto, solicitaríamos que a la brevedad la información respectiva sea corregida para que cuando uno pide una cédula catastral vea si efectivamente el bien está comprendido o no dentro de los valores para los cuales hay que solicitar autorización en intervención con el Instituto.

Otra cosa que ya fue planteada con anterioridad es la siguiente. Hasta ahora se hacía una solicitud y se tenía un plazo de diez días que se duplicó a veinte. Sin perjuicio de que alguna gente entiende que el plazo está fuera de la exigencia de la comercialización actual, si el Instituto necesita algún plazo mayor para resolver una operación de compra, no nos parece demasiado que se haya hecho un aumento del plazo aunque sea al doble y aunque sean días hábiles en lugar de días corridos. Entendemos que es fundamental que no se establezca una autorización tácita para actuar porque la autorización tácita genera inconvenientes. Si yo pido una autorización, pasa el plazo y no me dicen nada, entiendo que hay una autorización para actuar, y podría ocurrir que algún sector del mismo Instituto haya planteado alguna observación o alguna situación que haga que ese plazo no esté corriendo sino que se haya interrumpido. Como escribano que tiene acceso al expediente, puedo actuar pensando que todo está bien, que el Instituto no va a hacer nada, pero resulta que este está actuando, está preocupado y tiene razones fundadas porque, por ejemplo, la solicitud podría estar incompleta o por algún otro elemento. Por ese motivo, creemos que es necesario que el Instituto expida una constancia con la cual podríamos actuar todos en una situación de tranquilidad total, defendiendo no solo una actuación correcta de parte del profesional sino también defendiendo los lógicos intereses del Instituto; si tenemos un documento en el cual se certifica cuál fue la resolución, actuaremos con un grado de seriedad y de funcionamiento jurídico total.

No hemos tenido tiempo, desde el momento en que se comunicó que se realizaría esta reunión, de elaborar un documento en conjunto con la Asociación, pero se planteó que cuando se vaya a hacer algún tipo de fraccionamiento, sería conveniente que, así como se señaló compartimos totalmente esa opinión, el escribano no puede seguir siendo el que resuelva si el bien está incluido o no dentro de los bienes que debe defender el Instituto, sino que es este el que debe inscribir y, en todo caso, el particular tendrá que ser el que defienda o no la posición de si le corresponde o no, para evitar los fraccionamientos, cada vez que vaya a actuar la Dirección Nacional Catastro en el fraccionamiento de un padrón superior a las 500 hectáreas o a las 1.000 hectáreas, según sea el caso, que exista una norma específica que establezca que para ese caso, ese plano tuvo o no la intervención y la aprobación del Instituto Nacional de Colonización. Por ejemplo, mañana recibo un plano y puedo pensar que habrá sido inscripto pero no debo actuar porque no hay una autorización específica del Instituto.

Sin perjuicio de que estamos planteando alguna actuación complementaria del Instituto, no es para oponernos a la ley ni para establecer cargas al Instituto, sino para establecer un funcionamiento correcto futuro con todos los bienes inmuebles rurales.

Con relación al artículo 70 de la ley ya lo plantearon los colegas, la redacción de su inciso primero nos plantea algunas complicaciones. Allí se establece: "La propiedad, uso o goce de las parcelas que formen las colonias estarán afectados a los fines de interés colectivo que por esta ley se promueven". Estamos totalmente de acuerdo con este artículo; la única observación es que no se especifica el tipo de colonia y ello nos genera una cantidad enorme de dudas porque hay casos de colonias de hecho, de colonias anteriores, de colonización privada, hay situaciones en las cuales el Instituto, de hecho, entiende que no tiene interés pero no tiene la expedición de certificados que diga que en ese caso no corresponde. Por lo tanto, a la hora de actuar este artículo presenta una dificultad técnica importante, no solo para que el escribano se defienda sino para que se actúe en forma correcta, se haga la documentación como corresponde y que el Instituto esté suficientemente defendido en su actuación por el hecho de que se sabe perfectamente cuál es la colonia, o si la fracción en la que se va a actuar está o no comprendida dentro de las que corresponden al Instituto.

Entendemos que el Instituto, que tiene, en la Regional Paysandú y se nos ha informado que también a nivel nacional, un detalle completo de todos los padrones que considera están comprendidos, debería registrar el número de padrón en el registro y nosotros, cuando vamos a actuar, así como preguntamos si tiene embargos, hipotecas o arrendamientos, si el bien está sujeto a una expropiación también se nos va a informar si está afectado al cumplimiento de los fines del Instituto. Es decir que a partir de ese momento hay un documento público, el escribano deja de tener la función de contralor de si está bien, regular o mal. y tiene que adecuarse a lo que dice el certificado del registro. Si el particular que quiere vender considera que ese bien está mal incluido, será este el que lo discutirá con el Instituto; el escribano, cuando actúe, sabrá que en ese bien hay un documento público que lo inhabilita a actuar. Aunque esto significa una carga para el Instituto Nacional de Colonización, conociendo que este tiene un departamento que está totalmente adecuado con todos los padrones que entiende que le corresponden, tanto los de colonias privadas, los de colonias del Banco Hipotecario y los bienes que efectivamente salieron del Instituto, no parece un trabajo demasiado grande que tome esos registros y los pase al registro de la propiedad. Ello generaría una forma de actuar con una seriedad y una seguridad jurídica que entendemos es fundamental.

Estamos seguros de que se comprenderá que esto no es en defensa del ejercicio libre de la profesión o que estamos en contra del Instituto sino que creemos que de esa manera podremos actuar correctamente a la hora de defender los intereses de las partes interesadas; asimismo, estamos defendiendo los derechos del Instituto porque si cada escribano lo tuviera que resolver evidentemente se podría equivocar, tener una interpretación jurídica distinta y/o actuar de mala fe. Nosotros entendemos que esta situación se elimina totalmente si existe un registro de parte del Instituto Nacional de Colonización.

Con relación al problema del Banco Hipotecario del Uruguay solo voy a hacer alguna apreciación. De todas maneras, dejaremos la documentación a disposición de la Comisión.

El Instituto Nacional de Colonización, particularmente en Paysandú en el documento existe un error de redacción porque dice "desde la creación de la Ley Nº 11.029 en el año 1929"; evidentemente hubo una confusión con el 29, informó verbalmente durante una enorme cantidad de años que no correspondía la solicitud de autorización para actuar en los bienes del Banco Hipotecario del Uruguay. No solo lo ha hecho en forma verbal sino por escrito. En el correr de estos días en que nos dijeron que integraríamos esta

delegación, solicitamos una autorización correspondiente al expediente Nº 40.173, efectuado en el año 1984, correspondiente a la fracción 76 de la Colonia 19 de Abril de Paysandú, donde claramente se establece por el propio Instituto que no era de aplicación en ese caso el artículo 70 de la Ley Nº 11.029. También tenemos conocimiento de que en la sección del Instituto Nacional de Colonización, de regionales y colonias, tienen archivada una cantidad importante de expedientes donde surge la nota que se expidió diciendo que el Instituto entendía que las fracciones del Banco Hipotecario del Uruguay no estaban comprendidas dentro del cumplimiento de sus fines y que por lo tanto se podía actuar libremente sin necesidad de autorización.

Además, hemos consultado en forma periódica, particularmente a la filial de Paysandú. En 1987, luego de una consulta hecha por un grupo de colegas con el funcionamiento de toda la filial detrás y por el escribano Belvisi que era el escribano de contralor del Banco de la República en ese momento, se nos informa, con la opinión favorable de las Comisiones de Derecho Civil y Agrario integradas y por la Comisión Directiva, que estos bienes del Banco Hipotecario no estaban comprendidos en la ley. Entonces, queremos trasmitir, por lo menos, la inquietud que significa para quienes actuamos correctamente; solicitamos una información técnica y lo que recibimos tanto de la filial como del Banco de la República es que se podía actuar en forma absolutamente correcta con los bienes del Banco Hipotecario sin necesidad de solicitar la intervención del Instituto Nacional de Colonización. Ni hablar que en esa situación el escribano Belvisi, como escribano del Banco de la República, aprobó los títulos de propiedad que no tenían autorización y autorizó una cantidad de escrituras que tampoco tenían autorización.

Con relación a las hipotecas otorgadas en garantía de préstamos concedidos por el Banco de la República, sin perjuicio de que es la situación que planteé en Paysandú tenemos entendido que eso ocurrió en todo el país, el mismo Banco, con una prestigiosa Sala de Abogados y una sección de escribanía que se dedica al estudio específico de eso, actuó, hipotecó una cantidad enorme de bienes correspondientes a la ex sección Fomento Rural y Colonización del Banco Hipotecario del Uruguay. Entonces, si un Banco estatal, con una prestigiosa sala jurídica, entendió que se podía hacer y que lo hipotecó, ahora estaríamos diciendo que esos bienes estuvieron mal hipotecados y que la hipoteca es nula. Si ahora se pueden reconvertir y desde el punto de vista jurídico quedan convalidadas las actuaciones y en buen funcionamiento el título y la hipoteca, seguramente la garantía que tenía el Banco de la República quede en nada. Digo esto porque si todos sabemos que esas colonias o esas fracciones están afectadas a la colonización y pueden ser adquiridas solamente por aquellas personas que tenían la calidad de aspirantes a tierras como colonos, aclaro que esas personas no tienen capacidad económica financiera como para pagar alguna cantidad medianamente razonable con relación al valor de las tierras. Ya ha ocurrido en una serie de ejecuciones en Paysandú; se ha comunicado al Instituto, este dijo que se presentaran los interesados y hay varios remates que quedaron fallidos porque no se presentó ningún interesado. Quiere decir que estaríamos resolviendo la inclusión de bienes dentro del Instituto, afectando los derechos del Banco de la República Oriental del Uruguay en cuanto al cobro de sus créditos. Sin perjuicio de que son organismos independientes, debemos saber que estamos afectando la parte económica financiera de ese otro organismo del Estado.

Algo no menor para nosotros es que, durante todo nuestro ejercicio profesional, la prescripción adquisitiva treintenaria constituye un instituto que siempre ha funcionado, aunque no funciona con relación a los bienes del dominio público. Pero se ha entendido pacíficamente que los bienes que forman parte del patrimonio del Instituto Nacional de Colonización salvo aquellos que por ley le correspondían y que enajenó integraban el dominio privado del Estado.

Tenemos una sentencia de 2005, dictada en primera y en segunda instancia, acerca de la prescripción adquisitiva treintenaria de una fracción originalmente propiedad del Banco Hipotecario del Uruguay, no obstante la oposición que en primera y segunda instancia estableció el Instituto Nacional de Colonización.

Queremos dejar en claro que nos llama poderosamente la atención alguna situación anterior que tendía a que se cerrara el Instituto, algo sobre lo que no estamos de acuerdo. Esto generó una cantidad de operaciones de desafectación y hubo que convencer a todos los profesionales que el Instituto no iba a tener el resurgimiento y fortalecimiento que se pretende dar con esta ley. Hasta ahora, durante el tiempo que va de la aprobación de la Ley No. 11.029 a la fecha, no tenemos conocimiento de ninguna actuación del Instituto con relación a ninguno de los bienes que fueron vendidos tanto los que correspondían específicamente por haber salido de su patrimonio como aquellos que integraban la sección de Fomento Rural y Colonización tratando de hacer valer la nulidad absoluta ni tratando de hacer algún tipo de modificación a la situación de titularidad, lo cual genera la idea de que hay una autorización tácita que no tomamos como generadora de derechos. En el caso

del Instituto, este tiene un organismo que en cada regional anualmente se encarga de hacer una inspección prolija y bien documentada de cada una de las fracciones que integran sus colonias. Además, con el conocimiento de las variaciones de titularidad y de explotación, no se ha hecho absolutamente ninguna gestión durante todo este período para tratar de defender esta situación.

Se dijo que estábamos totalmente de acuerdo con la convalidación de los títulos de manera legal; de inmediato se eliminaba todo lo engorroso y costoso del trámite en caso de llevarlo adelante el interesado. Nos parece que si es una actuación a favor del interesado que está haciendo una actuación para convalidar el título, las sanciones no se adecuarían a algo que en definitiva tiende a convalidar su título. Si nosotros pretendemos que la convalidación se haga en forma legal esa es una operativa mejor que la convalidación por un acto del propio interesado, estaríamos solucionando de inmediato el tema y estaríamos diciendo al Instituto que no tiene que depender del interesado. A su vez, el Instituto puede solicitar un certificado de cada uno de los padrones y de inmediato podrá tener de forma gratuita cuál es su situación de titularidad.

Les dejo algún trabajo específico con relación a cada uno de los incisos de los artículos 35 y 70.

Quedo a las órdenes de la Comisión y agradezco el tiempo dispensado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que son muy atendibles las consideraciones que hace la Asociación de Escribanos del Uruguay a los efectos de tenerlas en cuenta en el tratamiento de este proyecto de ley que ha sido polémico. Para nosotros es muy importante que sea aprobado con las mayores posibilidades de estudio a fin de hacerles las mejoras correspondientes. En ese sentido, nos va a enriquecer mucho el material que nos brinden.

¿Han tenido la posibilidad de trasladar estas consideraciones al Instituto Nacional de Colonización?

SEÑORA GRANT.- Tengo entendido que todas estas inquietudes han llegado al Instituto. También sabemos que el Instituto tiene una posición formada y que fue plasmada en la ley. Eso es lo que estamos tratando de explicar a fin de que se entienda cuáles son los perjuicios que se causa a un grupo de personas. Yo soy de Soriano y hay una zona importante que es la Colonia Concordia; en el caso del escribano, existe en su departamento la Colonia 19 de Abril. Ambas tienen los mismos orígenes: la Sección Fomento Rural y Colonización del Banco Hipotecario del Uruguay.

El Instituto dice que hay que ser cuidadoso con los dineros públicos. Se entiende que aquellas personas que adquirieron tierras en los años treinta lo hicieron a través de préstamos del Estado. Yo tengo fotocopia de un título del año 1931 y si vamos a esos títulos vemos que muchos compraron al contado y pagaron a la Sección Fomento Rural el precio en el momento. Es decir que ni siquiera hubo un préstamo. Quiere decir que no estamos de acuerdo con ese argumento de que el Estado les regaló o les dio.

También es importante ver qué legislación regía en aquellas épocas hasta la sanción de la Ley Nº 11.029 que es el quiebre; hay un antes y un después. Previamente a su vigencia, hay una cantidad de leyes que están en el informe, que van desde el año 1913 al año 1945. En todas estas leyes se hace referencia a préstamos para la adjudicación de tierras; se crea la Sección Fomento, etcétera. Pero no había ninguna limitación. El Instituto dice que aquellos propietarios compraban y sabían que estaban limitados. En realidad, las leyes que lo rigieron no establecían ninguna limitación. La única limitación que existía era que si el préstamo estaba vigente, entonces, tenían que ir a pedir autorización. Para eso se daba un plazo de cinco años. Después de cinco años, el régimen era totalmente libre. Ahora, la gente de esta Colonia entraría como colonos. Pero, en realidad, estas tierras se fueron vendiendo hace setenta y siete años en forma absolutamente libre. Se comercializaba sin ningún tipo de problemas.

Yo nací en la Colonia Concordia y viví en la zona rural. Sé que el Instituto nunca pasó por ahí. Lo viví en carne propia y sé que no es así. Quiere decir que el Instituto nunca tuvo injerencia en eso. Simplemente, la Sección Fomento colonizó; eran tierras que estaban llenas de monte; fueron, desmontaron, fraccionaron, trabajaron y pagaron. Pero el régimen era totalmente libre.

La redacción del artículo 70, cuando se le hace esa inclusión, incorpora esa cantidad de tierras como colonia. Realmente, la gente no se siente colono, porque nunca lo fue. El Instituto nunca les dio nada. Los actuales propietarios, inclusive, son sociedades anónimas y extranjeros. No sé cómo se va a convalidar un título de

una sociedad anónima cuando la Ley Nº 11.029 prohíbe la tenencia de colonias a manos de extranjeros o sociedades anónimas. Como esto se ha venido vendiendo desde hace setenta y siete años libremente, hoy es propiedad de cualquiera. Hay concentraciones de tierras; hay subdivisiones, porque he visto fracciones de veinte hectáreas cuando, en realidad, todas son de setenta hectáreas. En definitiva, si vamos a la Ley Nº 11.029 todas estas cosas hubieran estado prohibidas y sería todo nulo. Entonces, deberíamos volver al año treinta y anular todo. Realmente, nos preocupa porque esta gente se encontró de la noche a la mañana que tenía un bien y que ahora es nulo. Inclusive, a mucha gente le gustó porque tienen una hipoteca con el Banco y pretenden defenderse diciendo que es nula. Esto lo sé porque yo también soy abogada. Lo que les respondí es que si la hipoteca es nula, entonces, la compra también es nula y si seguimos así todo es nulo hasta el año 1931. Es un tembladeral que nos preocupa desde todo punto de vista.

Sin dudas que estamos totalmente de acuerdo con el resto de las leyes. Pero las situaciones que en su momento se rigieron por otras leyes vigentes, que se aplicaron, con las cuales todos estuvimos de acuerdo, habría que respetarlas. Además, con ese agregado introducido al artículo 70 se provoca el efecto retroactivo que mencionaron mis colegas. Esto generó una especie de alarma social. Inclusive, la gente incrimina a los profesionales diciéndoles que hicieron mal la escritura, que es nula. En realidad, nosotros actuamos de buena fe y correctamente.

Este es uno de los argumentos del Instituto.

Otro de los argumentos es que hay una sentencia cabal a esa posición. En realidad, la sentencia que el Instituto muestra porque hay otra que mencionó mi colega dice que, desde el punto de vista jurídico, los juicios se ganan por tener razón o por oportunidades procesales. En ese juicio, el Instituto se presenta y no se va al fondo del asunto, es decir, ver si ese bien estaba o no afectado a los fines colonizadores. Ambas partes fueron al régimen procesal para ver si estaban en plazo o no. Y la sentencia salió por eso, por un tema de plazos procesales, pero no por el fondo del asunto.

Pero hay otra sentencia del Juzgado de Río Negro que profundiza el tema en primera y segunda instancia. Estudia un bien del año 1923, que salió de la Sección Fomento Rural. Los Jueces perfectamente interpretan y dicen que las leyes vigentes eran las que regían aquella época y que, por lo tanto, no estarían afectados por la Ley Nº 11.029. Si uno analiza esta ley, no hay ningún artículo que diga que da efecto retroactivo. A fin de que una ley tenga efecto retroactivo lo tiene que decir expresamente; no se puede decir que implícitamente abarca situaciones anteriores. Como es tan grave, solo por una razón de interés general podemos afectar situaciones anteriores. En este caso, la ley no lo dice. Entonces, implícitamente, no se puede interpretar que fue retroactivo.

Estos son los dos grandes argumentos que se están manejando. El Instituto dice: "La ley no innovó. Ustedes no innovaron. Esto ya estaba". Pero eso no es así. Sinceramente, entiendo que si hoy el Instituto se presenta en un juicio con este agregado, obviamente, va a ganar. Me parece que, de esta manera, se afecta el derecho de propiedad en forma grave para estas personas. Para los que están, para las Colonias que fueron del Instituto y que fueron posteriores a 1948, estoy totalmente de acuerdo porque todos sabemos eso y todos los escribanos que actuamos siempre pedimos autorización. Si hay alguno por ahí que no pidió la autorización, la ley le da la posibilidad de ir y convalidar; eso está bien, pero no que por esos pocos que actuaron mal se perjudique una zona importante. Además, hay gente que vive allí, en el lugar. Por ejemplo, en el caso de la Concordia está poblada, no hay latifundios, la gente está ahí.

SEÑOR GUARINO.- Nos parece muy útil esta reunión, el documento que nos aportan y la experiencia concreta de los escribanos del interior. Hemos tenido instancias con el Instituto Nacional de Colonización, y haremos llegar a los invitados la versión taquigráfica de esas reuniones, así como a ellos les enviaremos la versión taquigráfica de esta reunión, porque se han hecho planteos muy razonables y puntuales que no hacen al fondo del asunto, pero sí afectan al funcionamiento o a la aplicabilidad de la ley.

Respecto a la cuestión de fondo, acabamos de recibir una visión bastante diferente a la que transmiten los técnicos del Instituto. Precisamente, cuando se incluyó esa redacción en la ley fue para corregir situaciones a las que históricamente se les venían aplicando distintos criterios. Hubo épocas en que el Instituto sí hacía requerimientos para esas fracciones provenientes del Banco Hipotecario; luego, dejó de solicitarlos, y después, se volvió a pedir. Según lo que tenemos entendido, eso generó esa disparidad de situaciones,

entonces, cuando legislamos sobre este buscamos ordenar esta situación. Inclusive, la convalidación de los títulos anteriores es una gran oportunidad que se brinda para que se regularicen esas situaciones, que algunas se generaron con la responsabilidad de los escribanos actuantes o con la voluntad del comprador o del vendedor.

Tampoco creo que con esto estemos matando a quienes son propietarios, porque no se les quita el derecho de propiedad, sino que se los hace entrar en un régimen diferente, con algunas restricciones, que es que se respeten las colonias. Y si se mantienen viviendo ahí, con colonias, esta es una gran oportunidad para que se incorporen a una política de colonización, con beneficios, con programas, con desarrollo agropecuario, en el marco de lo que fue concebido. El problema es que como también sabemos ahí hay intereses, naturales y legítimos de propietarios que, quizás hoy, con los valores de la tierra, poco les importa que se colonice la tierra, sino el buen negocio de venderlas a forestadoras o para zonas agrícolas. Esto es legítimo, pero muestra las dificultades que hay para resolver este tema de fondo.

SEÑOR GOÑI ROMERO.- En esta instancia, hemos tomado conocimiento de algunas cuestiones que debemos estudiar, sobre las que no tenemos posición al respecto.

Con relación a las tierras que vienen de la ex cartera del Banco Hipotecario, adelantamos que nuestro Partido, en principio, está de acuerdo con respetar los derechos ya adquiridos entre otras cosas, el escribano de Paysandú mencionaba que tenía algunas autorizaciones; nosotros también tenemos autorizaciones escritas expresas, de manera que estamos dispuestos a corroborar el criterio y a decir que hay que respetar el tiempo y el legítimo derecho de esos propietarios, con todas las de la ley, sin restricción alguna a esa propiedad.

SEÑORA CASTRO.- Agradecemos a la Comisión que nos haya recibido y le expresamos nuestro espíritu de colaboración. Estamos abiertos a concurrir nuevamente, si los legisladores lo necesitan. Reivindico la profesión del escribano. Represento a un gremio muy importante, que es uno de los principales colaboradores y agentes del Estado. Somos agentes de retención, responsables solidarios de una cantidad de impuestos; somos unos de los mejores funcionarios públicos que tiene el Estado en cuanto al contralor; somos llamados a las elecciones nacionales, o sea que el Estado también confía en nosotros. Reivindico la profesión, la fe pública que el Estado nos ha conferido a cambio de todas las responsabilidades que nos ha encomendado. Mantenemos nuestro ánimo de colaboración, no de crítica, sino de aporte, para que las leyes salgan y se puedan aplicar, sean efectivas, a fin de mantener la seguridad y la paz jurídicas. En eso estamos y seguiremos estando. Siempre abiertos al diálogo y la coordinación. Reivindico también el convenio que se suscribió en el año 2000.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia a la Asociación de Escribanos del Uruguay.